

〔学術論文〕

大正期の児童相談事業に関する研究

A Study of the Child Guidance Work in Taisho Period

吉 田 幸 恵

Yukie YOSHIDA

Studies in Humanities and Cultures

No. 7

名古屋市立大学大学院人間文化研究科『人間文化研究』抜刷 7号
2007年6月

GRADUATE SCHOOL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

NAGOYA CITY UNIVERSITY
NAGOYA JAPAN

JUNE 2007

〔学術論文〕

大正期の児童相談事業に関する研究

吉 田 幸 恵

要旨 本稿は、大正期の児童保護事業のなかでも児童相談事業の変遷を追いながら、対象者の歴史的变化とその背後にある社会背景や政策主体の意図について考察した。具体的には、大正期の子どもと家族をとりまく社会状況と政策方針をふまえながら、児童を対象とする研究所による児童相談事業、児童健康相談事業、少年職業相談事業ならびに教育相談事業の成立過程を追うとともに、政策主体が上記の児童相談事業をどのような意図を持って把握し、政策の中に取り込んでいったのかを検討した。

検討の結果として、児童相談事業は一見、中心的に活動した人物の思想や当時の社会のニーズに応じてつくられては、実情に合わないものなどは自然淘汰されていったようにみえるが、医学や心理学などの「科学的な知」の輸入と国内での定着、そして「科学的な知」を受け入れる新中間層の登場、そして、列強諸国へ肩を並べるべく急速に近代化を推し進め国力増強を図った政策主体の意図などと深く関連しながら進められてきたことを明らかにした。そして、児童相談事業は研究や政策の進展をもたらす一方で、一般児童とその母親ないし家族のもつ問題を政策対象として見出し、その生活に介入していく一つの手段となったことを導き出した。また、国民の生活への介入と国家統制という問題は、現代においても共通であることを指摘した。

キーワード：大正期、児童相談事業、児童保護事業、新中間層

1. はじめに

児童福祉法制は、1997年の児童福祉法改正を皮切りにようやく戦後体制からの脱却が図られ、近年、大きな変化の時期を迎えている。この流れは、児童相談所を中心とする子どもとその家庭を対象とした相談援助機関やその相談体制においても例外ではない。

現在、子どもならびにその家庭を対象に相談業務を行う中心的な行政機関は、児童相談所である。地域によって設置数や充実度にはばらつきがあるが、保健、医療、教育、司法、民間団体等種々の領域でも展開されている。このような相談体制は戦後まもなく構築されたものであり、児

児童相談所を中心にわが国独自の発展を遂げてきた。しかしながら、その体制は近年の福祉問題の複雑化・専門化に対応できず限界をむかえているといえる。さらに、児童虐待相談件数の急増により、緊急かつより高度な専門的対応が求められる一方で、育児不安等を背景に、身近な子育て相談ニーズも増大している。政策主体は、児童相談所に集中させてきた相談業務を見直し、新たな相談体制を構築する必要に迫られている。これらに対応すべく、2004年には児童福祉法改正により、従来児童相談所に集中させてきた業務の一部を市町村に移譲するとともにその役割を明確化させ、都道府県（児童相談所）の役割を困難事例への対応や市町村への支援に重点化させることとするなど、政策主体も動きを見せている。

児童福祉分野において相談業務を行う職種は、公的機関として児童相談所に配置される児童福祉司、福祉事務所・家庭児童相談室に配置される家庭相談員、この他児童福祉施設においても、児童家庭支援センターの相談・支援職員等がある。近年では保育士など日常ケアを行う職種においても相談業務が行われており、相談援助を担う職種は拡大しているといえる。

ところで、「相談」という言葉は、一般に「互いに意見を出して話し合うこと、他人に意見を求めること」⁽¹⁾であり、日常生活上の行為を示している。子どもや家庭を対象とした様々な取り組みにおいても「相談」という言葉は多用されてきた。明治期には「相談」が児童保護事業の一つとして始められ、大正期に活発化した。その後、わが国の児童福祉は「相談」を抜きにしては語れないほどになる。一方で「相談」は、日常で使用される言葉であるがゆえに多様な意味合いで使用され、児童福祉分野における定義が曖昧なまま今日に至っており、児童福祉における専門性の確立を阻害する一因ともなっている。

本稿は、現在大きな転換期を迎えている児童家庭相談体制において、子どもとその家庭を対象とした「相談」活動に関する歴史的変遷を明らかにすることを目的とする。特に、「相談」という名称を掲げた事業が誕生し進展した大正期を検討する。

なお、第二次世界大戦後、児童福祉法によって規定された「児童相談所」は、一定の行政区単位で全国に設置された公的機関であり、すべての児童を対象としている。そして、相談業務だけでなく児童福祉に関わる総合的な業務を行っている。一方、戦前の児童相談事業は、民間の研究所や大学、地方自治体等多様な実施主体によるものであり、その目的も違えば、実践内容についても啓蒙、教育、訓練、および医療、生活保障など様々である。つまり、第二次世界大戦前は「相談」という言葉のもとに多様な実践が試みられたと考えられるのである。それゆえ、戦前行なわれた「相談」事業は、家庭における育児のあり様の変容や、当時の社会問題を反映しているだけでなく、戦後確立する児童福祉法制成立の基礎となっていると推測できる。

本稿は、児童相談事業の変遷を考察することにより、児童保護事業全体の考察の一助とするものである。児童相談事業の変遷を追いながら、対象者の歴史的変化とその背後にある社会背景や政策主体の意図について考察する。具体的には、大正期の児童と家族をとりまく社会状況と政策

方針をふまえながら、児童を対象とする研究所による児童相談事業、児童健康相談事業、少年職業相談事業ならびに教育相談事業の成立過程を追うとともに、政策主体が上記の児童相談事業をどのような意図を持って把握し、政策の中に取り込んでいったのかを検討する。

2. 大正期の社会背景と児童保護事業

まず、大正期の社会背景と児童保護事業の状況について概観していく。

政策主体が児童保護事業に注目し始めたのは明治末期である。1904年から1905年にかけて日露戦争が勃発し、兵士等として戦地に向かった父親を戦争により亡くした児童が急増した。母子家庭となった家庭は生活難に陥ることが多く、それに伴うようにして浮浪児や非行児が増大した。これを受けて政策主体は、社会防衛を目的に「感化救済事業」の名で児童保護分野に力を入れるようになった。この事業の特徴を吉田は「国家税制負担の軽減化、即ち救貧の制限主義の撤廃と『日本型』防貧主義、さらに救済事業の道徳主義的傾向」⁽²⁾と述べている。具体的には、国の予算による児童保護施設への奨励助成金や、感化法改正（1908年）による全国道府県の感化院設立の促進と国庫の補助、感化救済事業講習会の開催などが展開された。また、民間においては、留岡幸助が「家庭学校」を東京巣鴨に設立し非行児への感化教育の実践を開始するなど、非行児に対し従来の懲罰主義ではなく、感化教育の必要性が唱えられるようになった。

大正期に入り、1917年には内務省に救護課が設置され行政機構も整えられた。また、救済事業調査会（後に社会事業調査会に改称）が発足し、児童保護法案の立法構想も検討された。その後、総合的な児童保護法案の立法は断念され、児童扶助法案に縮小された立法構想に終わっている。

大正期は、日本が近代国家として自立する道を固め始めた時期である。日露戦争以降、独占資本主義の形成が進んだ。さらに第一次世界大戦後の資本主義恐慌以後は、中小零細企業の大規模な整理が行われ資本主義の独占段階が決定的となった⁽³⁾。こうした状況は個人の生活様式にも影響を及ぼしたといえる。明治末期から大正初期にかけては階層分化が進み、貧富の差が明らかとなった。その後、大正デモクラシーを経て近代労働者の成立期を迎える一方で、底辺労働者層の分解が進み、失業者層が本格的に形成されていった⁽⁴⁾。そして、このような社会構造の転換は、各地で起こった米騒動に代表されるように国民の生活不安を増大させた。

また、都市生活者が増加するとともに核家族化が進み家族形態が変化した。この時期の特徴は、新中間層の登場である。明治末期から、官吏や教育関係者、銀行員、会社員、弁護士や医師といった中等以上の学歴をもつ職業人が都市に増加し始め、1920年頃には全国民の7～8%を占めるようになった。地主や自作農、商工業者らを旧中間層と呼ぶのに対し、彼らは新中間層と呼ばれる。新中間層は、自分たちの子どもへの教育にも熱心であり、経済力の上昇を背景に独自の文化を形成するようになる⁽⁵⁾。また、このような社会変化の中で特筆すべき点は人口構造の変化で

ある。1910年から1920年頃は乳児死亡率が高かったが、それを問題視した政策主体は政策を救済から予防へと変更し、わが国の人口構造は多産多死型から少産少子型への転換期を迎えている。

一方、大正デモクラシーの影響などから、明治期に先駆者たちを中心に取り組みられてきた慈善事業が少しずつ広がり、その組織化が進んだ⁽⁶⁾。慈善事業は近代社会事業へと歩み始め育児事業や感化事業が拡大していく。この時期は、列強諸国に匹敵するための国力増強と戦争遂行という観点で児童保護事業が展開された。特に、社会事業に占める育児事業の割合は高かった⁽⁷⁾。また、障害児施設での教育・治療事業、虚弱児事業、母子保護、若年労働者保護、一般児童の健全育成事業などが成立するなど、対象者と事業の範囲が広がるとともに専門分化されるようになった。また、エレン・ケイの提唱した「児童の世紀」というスローガンに代表されるように、「進化論と遺伝学説に導かれた極めて合理的」⁽⁸⁾な児童中心主義思想がわが国においても紹介され、国内でも児童が研究対象となり、特に心理学の分野では研究が進展した。

3. 児童相談事業の変遷

以上を背景にして児童相談事業は開始された。児童相談事業は、まず、乳幼児を対象とした健康相談事業として浸透し、婦人科医や医療従事者などが中心となり活発に行われた。その後、「相談」と銘打った事業は次々に展開され、その実践内容は、啓蒙、教育、訓練、および医療、生活保障など多様であった。また、この事業は東京と大阪を中心とした都市部で活発化したが、開設されてから短命に終わる相談所も多かった。この背景には、事業の根拠となる法律がなく運営基盤が脆弱であったことや、運営を続けていく上でさまざまな課題があったことが推測できる。

3-1. 児童研究と児童相談事業

1915年、日本で最初に「児童相談」を銘打った専門機関として、児童教養相談所が設立された。そして、1919年には公立として初めての児童相談所である「大阪市立児童相談所」が設立された。

児童教養相談所は、医学、心理学、教育学、児童関係の研究者を集めた民間団体である日本児童学会によって東京市本郷区に設立された。当時の広告によると対象者は「異常児童ト然ラザルモノトヲ問ハズ」、相談内容は「一 其教育及ビ養護ノ方針」「二 職業ノ選択」「三 其他實際上ノ要項」であり、特に対象者を限定せず相談に応じていたことがわかる。しかし、相談料が高額などの理由から来所での相談者は少なく、まもなく閉鎖されてしまう⁽⁹⁾。なお、児童教養相談所設立については、その中心となった富士川游の弟子である三田谷啓がドイツ留学からの帰国後に、治療教育院の設立を申し出たことがきっかけである。三田谷は、ドイツで治療教育学を学ぶかたわら社会事業や乳幼児・母性保護、特殊教育保護の事業体系についても知識を深めており、ドイツの社会事業を今後の日本のモデルとしてとらえていた。児童保護問題の解決には子どもを

産み育てる存在である母親を対象に児童相談・育児啓蒙活動を実施すること、即ち母子保護事業が不可欠であると考え、医学、心理学、児童研究等に基づいた育児の知識と方法を母親に広めようとするのである⁽¹⁰⁾。

1917年には、外遊によりエレン・ケイの思想や欧米諸国の児童研究などを見聞した北垣守が私財を投じ、東京市荏原郡目黒村に児童教養研究所を開設した。この施設は2500坪の広大な土地に研究所と児童相談所を備えた建物と、児童樂園と名付けられた児童遊園を併設した立派なものであった。ここでも三田谷は、理事兼学術研究部長として就任し、同研究所の児童相談所で身体相談を行っている。この相談所の規定によれば、対象者は「誕生ヨリ満十四歳ニ至ル迄トシ普通児童ト異常児童トヲ問ハザルモ疾病アル児童ハ之ヲ除ク」とあり、病児を除き広く相談に応じている。相談事項は「疾病ヲ除キ教育養護ニ関スル一切」とし、主な相談事項として身体、精神、服飾、食物、居室用具の五点が挙げられている。また、機関誌「児童」を発行し、そこで誌上相談も行った。しかし、この取り組みは、開所翌年に三田谷が大阪市に懇請されて去っていったこと、北垣が放漫な経営を行ったことなどの理由から行き詰まり、わずか2年で閉鎖される⁽¹¹⁾。

大阪市に招聘された三田谷は市社会部児童課の課長に就く。そこで児童相談所の設立を主張し、1919年に大阪市立児童相談所が誕生する。その施設は、実験室、防音室、研究室、講堂、教育相談室、医学相談室、図書室などを備えており、別館には知的障害の子どものための施設もあった。相談事項は、健康相談、教育相談、職業相談の三つに分類され、それぞれの専門家が実施した。また、知能検査やフレーベルの恩物を使った特殊機能の検査などを使用し、医学的、心理学的な検査を行った⁽¹²⁾。

なお、当時の大阪市は、明治政府の殖産興業政策を背景に、その後は紡績・造船・医薬品製造業を中心とする近代工業が急速に発展し、第一次大戦勃発後はアジア市場の拠点として日本一の工業都市に成長していた。急速な工業の発展とともに人口も爆発的に増加し、人口を受け入れる住宅は絶対的に不足した。また、河川の汚染による伝染病の蔓延や、工場からの排気ガスによる空気汚染により、生活環境の劣化が社会問題となっていた。さらに、1918年初頭から始まる米価の高騰は、大阪市民の生活を破綻させるほどの影響を与え、ついには「貧民の本場」今宮を中心に大衆蜂起が起こった。こうした急速な近代化を背景に下層階層が増大し、その解決が緊急課題として行政に認識されていたのである。そして、大阪府における方面委員制度の発足に対し、大阪市では児童相談所の設立をはじめとした社会事業に潤沢な資金と有力な人材を投入したのである。

しかし、健康相談などは相談者数が増加していた⁽¹³⁾にも関わらず、「自らの啓蒙対象の選定が三田谷の意志に反するものであり、三田谷にとって貧窮者救済という事業の性格がなじまなかった」⁽¹⁴⁾ため三田谷は職を辞し、大阪市立児童相談所は設立から5年後の1924年に閉鎖される。当時の大阪市では、母親に「科学的」知識に基づいた育児を教え、啓蒙するといった三田谷が目

指していた実践ではなく、下層階層の子どもの応急処置など、保健衛生・疾病の配慮や保育といった実質的な支援を求めていたのである。つまり、「科学的」知識に基づいた育児を受け入れることのできる母親、すなわち新中間層の母親を対象に相談実践を行おうとした三田谷の思惑と、下層階層の救済を意図していた行政との間にミスマッチが存在したと考えられるのである。

以上のように、「児童相談」と名の付く相談所の始まりは、三田谷個人の活躍に負うところが大きいといえる。なお、三田谷については、1927年に三田谷治療教育院を設立し、その後、精神薄弱児施設として認定され実践してきたことから、精神薄弱児施設史の分野で研究が進んでいる。また、育児史研究分野においては、彼の著作や論文の分析から啓蒙家としての一面が明らかにされている⁽¹⁵⁾。このことから、児童教養相談所、児童教養研究所の児童相談所、大阪市立児童相談所での三田谷の実践は、母親に育児の「科学的」知識の教授と啓蒙を目的としていたことが推察できる。

3-2. 児童健康相談事業

児童健康相談事業は、1900年に滋賀県神崎郡婦人会児童健康相談所が開設されたのが始まりであるとされている⁽¹⁶⁾。その後、東京市、大阪市などの自治体をはじめ、愛国婦人会等の婦人会、日本赤十字社、医師会、民間企業など様々な実施主体によって全国各地で取り組まれた。特に東京市の取り組みは活発で、1921年に東京市は社会局に保護課を設置し乳幼児調査を行った。そして、その翌年には、本所区入江町江東橋託児所内に児童健康相談所が開設される。さらに1923年には、聖路加病院と共同で浅草区玉姫町、深川区富川町など3か所で東京市児童相談所が開設される。しかし、1923年9月には関東大震災に見舞われ、これら東京市立の児童相談所は一時中断する。そして、震災後すぐに臨時相談所がつくられるが、この臨時相談所は1924年に廃止され、新たに築地、玉姫、江東橋、富川町に児童相談所が開設される。さらにその後、託児所に古石場児童相談所、元町児童相談所、月島児童相談所、押上児童相談所などが併設されていく^{(17) (18)}。このように、東京では相次いで健康相談を行う児童相談所が開設されたのである。

こうした児童健康相談事業の隆盛は、日露戦争以降、帝国主義列強への参入を果たしながらも、一方で、保健・保護事業が未整備であり、欧米諸国に比べ乳児死亡率および青年死亡率が高かったことが背景にある。東京市でも、前述の大阪市と同様、工業の発展に伴う人口集中や生活環境の破壊、下層階層の増大、治安の悪化といった都市特有の社会問題に直面していた。さらに、関東大震災によって東京市民に決定的な打撃がもたらされた。しかし、それが契機となって、児童健康相談事業が隆盛するとともに、社会事業全体の取り組みが本格化していくのである。

また、こうした児童相談所では、応急処置や病症を知らせる実践が行われており、地域住民の生活実態に即していたといえる。そして、このような取り組みが市民に予防の有効性を広め、健康に対する意識を高めていくことになるのである。また、こうした動きをうけて、1926年には政

府から衛生局通牒「小児保健所指針」が出され、小児保健所設置が促進されていくのである。

なお、1921年に愛国婦人会が東京市内芝区に開設した児童健康相談所に開所初年度来所した実人員987人のうち、保護者の職業で多かったものは、会社員187人、官吏115人、無職51人、職工42人、教員36人、店員35人であり、「概括的に云えば、勤め人が多く、労働者階級の者は少ない」⁽¹⁹⁾と報告されている。また、1922年に開設された日本赤十字病院においても、「目下の所同産院を利用する外来妊婦の大部分は、中産階級に属する者のようで、本来の貧困者救済という面からはよほど遠い感がある。」⁽²⁰⁾と報告されている。さらに、昭和5年には、隣保事業の関係者が、「健康相談所が何をするとところかいつこうに知らない親達が細民地区にはことに多いようである」⁽²¹⁾と、乳幼児愛護デーに寄せた文章のなかで述べている。このように、児童健康相談事業は都市部で相次いで開設されたが、その利用者の大半は新中間層であり、緊急に医療的処置が必要だと思われる下層階層ではなかったことがわかる。そして、その状況は昭和初期に入っても同様であり、下層階層には児童健康相談事業が浸透しなかったようである。つまり、児童健康相談事業は、下層階層を対象としていた事業主体の意図とは裏腹に、新中間層によって積極的に受け入れられた事業であったことがわかるのである。

3-3. 少年職業相談事業と教育相談事業

児童健康相談の隆盛の一方、1920年代ごろから職業紹介と児童相談との結びつきが見られるようになる。そして、この取り組みは主に大阪市や東京市などの自治体によって行われている。まず、1913年に東京市小石川紹介所に児童保護部が設置されており、比較的早い段階で児童職業相談の実践がなされている。また、先述の三田谷が関与した児童相談所の取り組みから、職業相談事業が独立し分化していく流れもうかがえる。少年を対象とした職業相談事業が本格化し始めるのは1920年に大阪市立少年職業相談所が開設されてからである。この相談所は、大阪市立児童相談所閉鎖後、当時児童課長をつとめていた三田谷に対し稲葉幹一が申し出たことによって創られた⁽²²⁾。

1922年には、東京市職業紹介所に性能審査少年相談部が附帯事業として開設され、1925年には、東京府社会事業協会によって東京府職業紹介所の姉妹施設として東京府少年職業相談所が開設されている。東京府少年職業相談所は、欧州の諸施設を視察し参考にして設備を整えたものであり、児童の個性や科学的知能の程度などを考慮した指導が行われた。そのため利用者が多く、就職後の成績も良かったという⁽²³⁾。

政府においても動きが見られ、1925年には内務省社会局から文部省普通学務局長との連署で通牒「少年職業指導に関する件」、1927年には内務大臣より答申「少年職業紹介に関し一層その実績を挙げるに最も適切有効なる施設」が出されている。これらには、少年の性質や能力に適した職業に就職させること、少年の性質及び能力に精通している小学校と職業紹介所との相互連絡・

連携協力が必要であることが示されていた。国力増強を目指す政府において、若年労働者の確保と育成は課題であり、東京市の取り組みとその成果は国策に合致していたため法制化されたことが推測できる。こうした政府の認識により、職業紹介を目的とした児童への性質や能力の検査がなされ、主に学校などの教育機関との連携もなされるようになる。いわば、教育相談の萌芽ともいえる筋道が付けられていくのである。

教育相談事業は、前述の児童健康相談事業や少年職業相談事業と同時期に開始されており、知的障害児を心理学検査で発見し、障害に即した指導や教育、そして相談を行っていたことが特徴である。この事業は、感化院などの施設、大学等の教育機関、公立の児童相談所などにおいて実践が行われた。

まず、1921年に精神薄弱児施設である瀧乃川学園に東京府代用児童研究所が設置された。学園創設者石井亮一のアメリカでの精神薄弱児教育研究と学園における教育実践に注目した東京府は、小石川鑑別所を発展させて児童研究所とする構想をたてた。そして、1920年には学園の児童研究所に東京府代用児童研究所を併置する事を依頼し、その翌年には児童研究所の業務一切を学園に委託したのである。ここでは、非行児、成績の悪い児童、精神に異常のある児童などが対象であり、警察や親の依頼によって精神鑑定を行い、保護方法を指示したり相談を受け付けたりした。なお、この取り組みは、後に少年鑑別所の実践につながっていく。また、この機関の研究実績は同研究所紀要に示されており、今日の知的障害児研究の基礎となっている⁽²⁴⁾。

一方、感化院では当時、不良児として感化教育を受ける児童の中に精神薄弱児が相当数含まれていたことが認識されており、児童を科学的検査で分離させようとする動きが組織的に議論され始めた。1921年には第6回九州沖縄各県感化院長会が開催され、各府県に児童相談所を一カ所以上設置することについて協議されている。さらに、1926年にも第3回関東、東北、北海道感化院長会において、全国の主要都市に児童相談所を設置し、そこに一時保護所を併設することが協議されている⁽²⁵⁾。

その他、愛知県立児童相談所や京都府少年教育相談所などの各都市に設置された相談所や、九州大学や東京高等師範学校等においても、心理学検査等に基づいた児童の鑑別が相談の中に取り入れられ、その結果に基づき指導や教育がなされるようになる。

3-4. 児童相談事業の変遷のまとめ

以上をふまえ、児童相談事業の変遷を大まかにまとめると、大正期に開始された児童相談事業は、急速な工業化や人口増加などによって引き起こされた都市部の社会問題や、高い乳児死亡率、青少年の就業、精神薄弱児の存在など当時のニーズや社会問題に対応するため、様々な主体によって医学や心理学などを活用した方法で取り組まれた。これらの事業はそれぞれ明確に分類することはできないが、最初に児童健康相談事業が開始され、その後、少年職業相談事業、さらに教

育相談事業が始められるといった大きな流れが見えてくる。そして、これらに平行して児童を対象とした研究も進められ、研究所が時に児童相談事業を行った。これらは当初、中心的人物の存在によるところが大きかったり、あるいは、制度的基盤を持たなかったため、必要に応じてつくられては消えていった。しかし、児童健康相談事業や少年職業相談事業においては成果をあげていたため、それが行政を動かし、法律等が制定されることによって少しずつ制度化されていったことがわかる。

また、児童相談事業は、対象者と実際に利用していた階層に特徴があるといえる。まず、少年職業相談事業が対象としていたのは児童であった。児童健康相談事業や教育相談事業が対象としていたのも児童であったが、実質的にはその母親であった。特に、相談を受けに来た母親は、都市の新中間層の女性たちであった。彼女たちは共同体の子育てから切り離されていたため、育児の知識を必要としていたのである。また、職業紹介や指導を受ける児童、都市部の新中間層の母親たちはともに、従来の政策では児童保護事業の対象ではなかったが、新たに対象に含められていることがわかる。これには、都市部への人口流入と新たな階層分化が背景となり、都市部の少年（児童）や新中間層の母親が新たな問題として浮き上がってきたのだと捉えることができる。

一方、医師や学者などのいわゆる専門家が活躍したことも特徴である。医学や心理学、教育学などの「科学的な知」を身につけた専門家ないし専門職者の台頭により、相談する側とされる側とが、非専門家と専門家とに明確に分離されていったことがわかる。非専門家である児童の母親や青少年たちは、知識を授けられたり処置を受けることを通じて、啓蒙される存在として立ち現れたのである。

4. 政策主体の動向と児童相談事業

当時の政策主体が児童相談事業をどのように把握していたのかを知る手がかりとなるのが、内務省地方局によって全国の社会事業施設を調査し編纂された「感化救済事業一覧」（1918年からは「社会事業一覧」）と、1919年以降に内務省地方局が再編され発足した社会局によって調査・編纂された「社会事業要覧」である。これらに児童相談事業の記載が登場するのは1919年の調査からである。当初は、児童保護施設の中でも、乳児及び幼児保護の施設として「児童相談所」が分類されている。その後、1922年調査からは分類方法が変更され、乳児及び幼児保護という詳細なカテゴリーがなくなり、単に児童保護の施設として「児童相談所」が記載される。さらに、1926年調査には、「児童相談所」という記載ではなく、「児童健康相談」「児童性能相談」「少年職業相談及び紹介」と相談内容に応じて細分化した記載が行われた⁽²⁶⁾。

このように、大正期の児童相談事業は、乳幼児を対象とした健康相談事業から始まったこと、また、職業紹介・指導という側面を持ちながらも、知的・精神面の検査や指導を目的とする相談

が開始されたことなどが、政策主体によっても把握されていたことがわかる。

また、1926年には、社会局に設置された社会事業調査会が「児童保護事業に関する体系」を答申した。これは、児童保護事業の体系を示し、その分類や範囲を明確にした児童保護行政の新しい方向性を打ち出したものである。いわば「大正中頃から模索してきた児童保護対策の一定の結論」⁽²⁷⁾である。その主な内容は以下の通りである。

(1) 妊産婦保護(産院・巡回産婆・妊産婦相談所等)、(2) 乳幼児保護・託児所・児童健康相談所・乳児院・牛乳配給所等、(3) 病弱児保護(虚弱児保養所・児童病院等)、(4) 貧困児童保護、(5) 少年職業指導並労働保護(少年の職業相談・紹介事業・労働保護)、(6) 児童虐待防止、(7) 不良児童保護、(8) 異常児童保護・不具児童の保護教養・精神薄弱児童の保護⁽²⁸⁾

この体系からは、従来の棄児、孤児、貧困児童、非行児を対象としたいわゆる「特殊児童」問題から、乳幼児や病児、障害児などが新たに対象者として加わった「一般児童」問題へと児童保護問題の対象認識が拡大されたことがわかる。さらに、妊産婦もその対象者として加わっていることから、児童だけでなくそれを養育する母親までもが対象者として認識されていたのである。このような対象者の拡大からは、列強諸国に匹敵する国家形成を進めようとする当時の国家方針の影響を垣間見ることができる。つまり、近代国家に相応しい国民を育成する目的から『国民の健康』や『産業能率』といった視点からする、児童保護の新たな展開を図ろうとする意図が、明確に窺える⁽²⁹⁾のである。なお、児童相談事業に関しては、前述の「社会事業要覧」とほぼ同様であり、妊産婦相談所、児童健康相談所、少年の職業相談といった内容が記載されており、全体の内容と同様に「産業能率」や「国民の健康」といった視点から児童や母親を捉えていたことがわかる。そして、1926年の通牒「小児保健所指針」などをはじめ、これらは部分的に実現されている。しかし、財政問題や救貧立法などの影響から、こうした体系を具現化するための中軸となる児童保護法構想が実現しなかったため、国として行政を展開することはできなかったのである。

以上のように、児童相談事業は政策主体によってその変遷が把握されており、さらに今後の児童保護法制の中に積極的に組み入れられようとしていたことが明らかになった。前節で考察してきたとおり、児童相談事業は、中心となる活動家の思想や当時の社会のニーズに応じてつくられ、成果をあげた事業は政策主体によって制度化された。一方、運営に失敗したり事業がふるわない場合はそのまま自然淘汰されていった。政策主体側の視点に立ってみれば、こうした状況は、政策上必要と認めた事業を制度化し保護することを通じて、数ある児童相談事業の中から取捨選択を行うとともに、法律によって保護した児童相談事業には政策の意図を反映させる役割を担わせたことになる。このようにして、児童相談事業は主に政策主体の意図と合致するもののみにまとめられていったのである。

5. 考察

以上のように、児童相談事業の変遷と政策主体の動向を概観した。ここで、児童相談事業とその対象者、政策主体の意図との関係を探っていく。

まず、少年職業相談事業と政策主体の意図であるが、国力増強を目指す政府において、産業能率を高めることは優先課題であった。そのため、若年労働者の確保と育成の必要性を認識していたと推察できる。また、少年職業相談事業は、知能検査や心理学検査などの当時いわゆる「科学的」⁽³⁰⁾と認識されていた手法を使い、産業能率の向上に役立つ児童とそうでない児童とを分類した側面もあり、当時の優性思想に基づいた子ども観が窺える。

次に、児童健康相談事業や教育相談事業は新中間層の親、特に母親が主な利用者であった。その理由としては、子育てに関する意識の高さや、「相談」に至る行動そのものが、親が問題を意識化して専門家に訴え、教授された「科学的」知識に基づいた育児を実践するというプロセスであり、下層階層では問題自体が意識化されず、また、生活に追われるなかで「相談」という行為に至らなかったと考えられる。

それではなぜ、当時の政策主体は主たる問題と捉えていた下層階層ではなく、実質的に新中間層が利用者となっている児童相談事業を今後の方針として積極的に組み入れようとしたのであろうか。これには、新中間層と下層階層との関係が深く関連する。平塚によれば、『中流』の家庭、地域における子育てが、『無産』や『下層』にとっての一種の『規範』『模範』と観念されている事、あるいはそのように機能するであろう事、が予想できる」⁽³¹⁾と述べられている。つまり、政策主体は、新中間層へのアプローチが間接的に無産・下層階層へも影響することを期待していたことが推測できる。

また、都市の新中間層の母親は、従来の共同体の子育てから切り離されており、育児の知識を一から一人で身につける必要があった。さらに、生産労働からも切り離されていたため、育児を家庭の中で完結させるしかなく、わが子への愛情だけを頼りに育児を担ったのである。当時、翻訳語として登場した「母性愛」は女性たちが育児に専念する根拠であり、その言葉がまた、女性たちに新鮮さを感じさせたため、育児に専念することが女性の地位を向上させるような錯覚をもたらしていた。そのため、新中間層の母親たちは育児雑誌を読んだり、病院や健康相談所等で専門家の指導を受けることなどから知識を吸収し、自らすすんで育児の担い手になろうとしたのである⁽³²⁾。そして、こうした状況が政策主体による新中間層への生活介入を容易にさせたのである。

このようにして政策主体は、まず新中間層に啓蒙を中心とした生活介入を行った。そして、下層階層には新中間層を「模範」として見習うよう促したのである。当時の政策方針は、社会事業の救貧的発想から防貧的発想への転換であった。貧困を未然に防ぐには、国民への啓蒙や生活介

入が不可欠であり、急速な国家統制を目指す政策主体にとって、児童相談事業は国民の生活に介入し統制を図る手段の一つとなったのである。そして、こうした戦略の合理的な装置となったのが、「科学的な知」と育児の専門家である⁽³³⁾。図らずも、三田谷啓に代表されるような医学や心理学などに通じた専門家が「科学的な知」を体現しており、彼らの取り組みが制度の一環に取り込まれていったのである。

6. おわりに

大正期の児童相談事業は、一見、中心的に活動した人物の思想や当時の社会のニーズに応じてつくられては、実情に合わないものなどは自然淘汰されていったようにみえる。しかし、医学や心理学などの「科学的な知」の輸入と国内での定着、「科学的な知」を受け入れる新中間層の登場、また、列強諸国へ肩を並べるべく急速に近代化を推し進め国力増強を図った政策主体の意図などと深く関連しながら進められてきたことが明らかになった。

そして、総合的な児童福祉法が制定されるのは戦後に入ってからだが、大正期の児童相談事業は、研究や政策の進展をもたらすとともに、一般児童とその家族の持つ問題を政策対象として見出し、その生活に介入していく一つ的手段となった。このようにして、戦前期は政策主体が巧みに国民生活に介入することによって国家統制が推進された。さらに、こうした仕組みが、戦後の児童福祉体制成立の基礎となったと考えられる。

また、国民の生活への介入と国家統制という問題は、現代においても通じる問題である。近年の児童虐待問題に関しては、「虐待の増加・深刻化」という言説が巧みに流布されることにより、子どもが危ない、母親が危ない、現代家族が危ない、という強い危機感がもたらされ、その中で虐待「予防」と称して、政策主体は家族を監視し、生活介入を行う装置を準備しているのである。また、児童虐待のリスクアセスメントは、小児科医、精神科医、ソーシャルワーカー等職権を持つ専門家や子どもの保護や処遇について独占的な力を持つ機関が作成しており、専門家と非専門家である親との間には大きな力の差が存在する。さらに、虐待のリスクアセスメントは近代家族の価値観を反映したものであり、そこから外れた家族はリスクが高いと見なされる⁽³⁴⁾。つまり、児童虐待のリスクアセスメントが母性強調の新たな装置となっているのである。こうした現在の状況と大正期の政策主体による国民生活への介入の両者を照らし合わせ、考察してみる必要があるだろう。

今後は、相談事業を他の児童保護事業との関連から考察することが課題である。戦後構築される児童相談体制は、戦前の相談事業に止まらず、当時の様々な児童保護事業にもそのルーツがあると考えられる。現在の児童相談体制につながる戦前の児童保護事業全体について包括的に捉え、検討していきたい。

〔註〕

- (1) 新村出 (1998) 『広辞苑 第5版』 岩波書店
- (2) 吉田久一 (2004) 『新・日本社会事業の歴史』 勁草書房P203
- (3) 同上 P200, 220
- (4) 同上 P221
- (5) 河原和枝 (1998) 『子ども観の近代』 中央公論社 PP84-86
- (6) 吉田久一 『前掲書』 PP209-213
- (7) 同上 PP234-245
- (8) 本田和子 (2000) 『子ども100年のエポック 「児童の世紀」 から「子どもの権利条約」 まで』 フレーベル館 P22
- (9) 安田生命社会事業団 (1969) 『日本の児童相談 明治・大正から昭和へ』 川島書店 P72-79
- (10) 河合隆平・高橋智 (2006) 「戦間期の児童保護事業と総力戦体制下の母子愛育事業の歴史的位相－三田谷啓の児童相談・育児啓蒙活動を事例に－」 『学校教育学研究論集』 東京学芸大学大学院連合学校教育学研究科 PP95-96
- (11) 同上 PP79-91
- (12) 同上 PP93-97
- (13) 安田生命社会事業団 『前掲書』 P97
- (14) 首藤美香子 (2004) 『近代的育児観への転換 啓蒙家三田谷啓と1920年代』 勁草書房 P65
- (15) 河合隆平・高橋智 「前掲論文」 P94
- (16) 津曲祐次・小柳美紀 (1988) 「日本における児童相談事業の歴史的研究(1) 成立過程を中心に」 『養護・訓練研究』 筑波大学心身障害指導相談室 P92
- (17) 安田生命社会事業団 『前掲書』 PP118-119、238-246
- (18) 津曲祐次・小柳美紀 「前掲論文」 PP92-93
- (19) 武崎宗三 (1922) 「愛国婦人会児童健康相談所の概況」 『社会事業』 6-1、P4, P6
- (20) (1922) 「産院利用の宣伝」 『社会事業』 6-4、P74
- (21) 谷川貞夫 (1930) 「愛護デー」 『社会福利』 14-5、P36
- (22) 安田生命社会事業団 『前掲書』 P98-101
- (23) 日本職業指導協会編 (1950) 『職業指導概論』 実業之日本社
- (24) 安田生命社会事業団 『前掲書』 PP110-112
- (25) 内務省社会局 (1930) 『感化事業回顧三十年』
- (26) 社会福祉調査研究会 (1985) 『戦前期社会事業資料集成』 第5巻
- (27) 寺脇隆夫 (2003) 「児童福祉の歴史」 『児童家庭福祉』 放送大学教育振興会 P38
- (28) 下線は筆者。『社会事業調査会報告 (第1回)』 (1928. 6) より作成。参考：同上P39
- (29) 寺脇隆夫 『前掲書』 P40
- (30) 本田によると、当時の「科学的」とは、「科学は全てを解明しうるとする素朴な楽天性に支えられて」おり、『科学的研究』は、対象の量的な扱いと計測可能性として把握されるものであり、その重点は資料収集の技術とその数的処理に置かれていたと推測することができる」ものであった。そして、知能検査に代表されるように、結果が『数字』で表現される事のゆえにこの上なく『客観的』と解されていたのである。(本田和子 『前掲書』 P39-41)
- (31) 平塚眞樹 (1994) 「日本における子ども『保護』の制度化と『子どもの権利』(下)」 『社会労働研究』 法政大学社会学部学会 P407
- (32) 沢山美果子 (1984) 「近代家族の成立と母子関係－第一次世界大戦後の新中間層－」 『家・家族・家庭』 J C A出版

(33)平塚眞樹「前掲論文」 PP410-414

(34)上野加代子・野村知二(2003)『＜児童虐待＞の構築―捕獲される家族』世界思想社

(研究紀要編集部は、編集発行規程第5条に基づき、本原稿の査読を論文審査委員会に依頼し、本原稿を本誌に掲載可とする判定を受理する、2007年5月8日付)。